

Российский Дальний Восток: экономические фобии и геополитические амбиции

П.А. МИНАКИР, доктор экономических наук, академик РАН.

E-mail: minakir@ecrin.ru;

О.М. ПРОКАПАЛО, доктор экономических наук, директор, Институт экономических исследований ДВО РАН, Хабаровск. E-mail: prokapalo@ecrin.ru

В статье описываются траектория и результаты развития российского Дальнего Востока. Рассмотрены институциональные и ресурсные условия функционирования экономики Дальнего Востока на разных этапах экономической и политической истории. Показана смена концепций развития. Обсуждается соотношение экономических и геополитических приоритетов в управлении региональным развитием. Рассматривается соотношение «инфраструктурной модернизации» и генерации эндогенного социального и экономического развития в регионе. Анализируется возможность поддержания экономического и социального развития на Дальнем Востоке без «чрезвычайных» институциональных и финансовых режимов.

Ключевые слова: российский Дальний Восток, региональная политика, этапы развития, экономические индикаторы, инфраструктурная модернизация, эндогенность развития, геополитика

Феномен «начала истории»

Последние 15 лет для российского Дальнего Востока проходили под знаком «неусыпной заботы» средств массовой информации, огромного числа экспертов-«региональщиков» и управленцев всех рангов о развитии региона, который якобы сталкивается со страшными не только для него, но и будущего всей России угрозами. В их числе – «забвение региона центром», перспектива сепаратизма, «китайская экспансия», обезлюдование, примитивизация экономики и т. д.

Впервые в новейшей истории тезис о необходимости «спасти» Дальний Восток от всех этих угроз был озвучен в 2001 г. в Благовещенске вновь избранным Президентом РФ В. Путиным. Далее события стали развиваться быстро. В 2002 г. была принята очередная государственная программа развития региона. В 2008–2012 гг. огромные государственные средства вложены в подготовку и проведение во Владивостоке саммита АТЭС, в 2009 г. было создано Министерство по развитию Дальнего Востока, в 2012 г. полномочный представитель Президента РФ

на Дальнем Востоке был назначен одновременно вице-премьером Правительства РФ, в 2015–2016 гг. были приняты федеральные законы о «новой экономической политике» на Дальнем Востоке (ТОРы, свободный порт Владивосток, «дальневосточный гектар»), введены новые меры стимулирования (транспортные субсидии, выравнивание энерготарифов).

Все это создало иллюзию о том, что история развития Дальнего Востока началась только сейчас, а прошлое было хаотичным нагромождением заблуждений, неудач, провалов, с последствиями которых и призван бороться провозглашенный в 2013 г. «национальный приоритет на весь 21-й век» [1].

В действительности же экономическая и политическая история Дальнего Востока¹ началась в середине XVII в., когда Россия вышла к Охотскому морю. Создание в 1647 г. Охотского острога завершило 60-летнюю историю движения через всю Северную Азию [2. Р. 21]. Но только после включения Северного Приамурья (1858 г.) и Уссурийского края (1859 г.) в состав Российской империи началась системная деятельность по экономическому освоению региона и геополитической капитализации тихоокеанского статуса России.

С момента присоединения южной части Дальнего Востока к России экономическая колонизация самого региона и формирование восточного вектора военно-геополитических намерений страны являлись двумя сторонами одной медали: на первый план выходила то одна, то другая.

И современный «разворот на Восток» на деле отражает обострение потребности в усилении восточного геополитического и геоэкономического вектора в условиях, когда исчерпан потенциал экстенсивного наращивания экспортных доходов на европейских рынках, а новых возможностей для извлечения внешнеторговой ренты так и не появилось.

При этом усиленно культивируемое в обыденном сознании представление, что Дальний Восток – полупустынная или пустынная территория (в экономическом смысле), совершенно не соответствует действительности. За 150 лет в регионе созданы развитые экономический и социальный комплексы.

¹ В научно-экспертном сообществе среди как географов, так и экономистов-пространственников, на этот счет существуют иные воззрения.

Да, в 1990-е годы регион потерял значительную часть экономического потенциала и населения. Но это произошло и в других регионах страны. Да, состояние его инфраструктуры, которая, как и экономика, была ориентирована на решение военно-политических задач, требует значительной модернизации и развития, чтобы соответствовать новым запросам, продиктованным геоэкономической политикой. Именно такая инфраструктурная модернизация происходила в регионе последние 10 лет. Но достаточна ли она для запуска генерации социального и экономического развития на данной территории? Может ли поддерживаться экономическое и социальное развитие на Дальнем Востоке без «чрезвычайных» институциональных и финансовых режимов?

Ответ на эти вопросы требует обширного и детального исследования. Настоящая статья в большей степени призвана обозначить вопросы и познакомить читателя с некоторыми результатами многолетних работ в этом направлении.

Институционально-экономический цикл

За 160-летний период колонизации и развития социальной и экономической среды на Дальнем Востоке вполне обозначилась своеобразная цикличность подходов и инструментов регионального развития как в области соотношения «центр – периферия», так и в сфере «геополитика – геоэкономика». Без претензии на точность хронологии можно выделить чередование периодов как централизованного контроля и обеспечения ресурсами, так и относительной автономизации в определении целей и задач развития, а также формирования экономических ресурсов [3. С. 211–246] (табл. 1).

Фактически история управления развитием Дальнего Востока распадается на два больших периода.

Первые почти 60 лет – последовательная, управляемая и финансируемая государством политика наращивания военно-экономического присутствия на тихоокеанском побережье и заселения региона с целью обеспечения геополитического доминирования России на Тихом океане. Вновь присоединенные земли были в экономическом и демографическом смысле пустыни. В 1861 г. были введены специальные существенные льготы для переселенцев из Сибири и Европейской России: выделение надела в 100 десятин на семью с рассрочкой выкупа на 20 лет,

освобождение от податей и рекрутской повинности на 20 лет, право на покупку земли по цене 3 руб. за десятину, свободное учреждение фабрик и заводов и введение свободной торговли на всей территории генерал-губернаторства. Результат был впечатляющий – к 1880 г. на Дальний Восток переселилось более 500 тыс. чел. [4. С. 40]. Тогда же (по примеру освоения Австралии Англией) началось перемещение на Дальний Восток заключенных. Чтобы преодолеть географическую и транспортную оторванность от Европейской России, в 1860 г. морским портам Приморской области предоставили право свободной торговли иностранными товарами.

Таблица 1. Циклы регионального развития и управления на Дальнем Востоке в 1860–2016 гг.

Период	Основной источник ресурсов развития	Целевая установка
1860–1917 гг.	Государственный центр	Заселение региона. Создание экономической базы выхода в АТР и установление военно-политического контроля в Северо-Восточной Азии
1922–1930 гг.	Внутрирегиональная генерация и доходы от экспорта	Восстановление экономики региона
1930–1945 гг.	Государственный центр	Создание военно-промышленной базы
1946–1960 гг.	Внутрирегиональная генерация	Поддержание экономической и социальной среды в регионе
1960–1990 гг.	Государственный центр и иностранные заимствования	Развитие военно-промышленной базы и создание национальной экспортной базы
1991–2002 гг.	Внутрирегиональная генерация, иностранные инвестиции и доходы от экспорта	Поддержание созданного социально-экономического комплекса
2002–2016 гг.	Комбинация внутрирегиональных и централизованных источников	Создание инфраструктурного коридора для национального сырьевого экспорта, формирование положительного имиджа России в Тихоокеанском регионе

С 1880-х гг. Россия вступила в индустриальную гонку, и отечественный капитал требовал новых рынков сбыта. Возникла необходимость создания мощной военно-экономической базы на Дальнем Востоке для защиты российских интересов. И с 1981 г. были введены новые льготы по переселению на Дальний Восток, в частности обязательство госуслугенцев в течение пяти лет частично возмещать расходы переселенцев из казны. С 1891 г. началось строительство Уссурийской железной дороги, что увеличило внутренний потребительский и производственный спрос. К 1896 г. численность населения Приамурского

генерал-губернаторства превысила 1 млн чел. [5. С.137]. Новый импульс дало переселение в регион крестьян из Европейской России как отклик на столыпинские реформы. Вплоть до первой мировой войны регион быстро и успешно развивался.

После окончания Гражданской войны и вплоть до 1930 г. центр не мог чем-либо помочь региону, который функционировал в режиме относительной автономизации. Все ресурсы концентрировались в наиболее эффективных на то время отраслях (лесная, рыбная, золотодобывающая, угольная) [6. С. 12]. По-прежнему основным рынком для них являлась Северо-Восточная Азия, и доходы от внешней торговли играли заметную роль в формировании фондов накопления и потребления в регионе. Попытки привлечения иностранного капитала через концессии в проекты по восстановлению экономики региона не удалось: их предметом были те же эффективные отрасли, на которые ориентировались и местные ресурсы. Возникла неявная конкуренция, к которой добавились идеологические опасения Центра, что привело к быстрому сворачиванию концессий.

Решающую роль сыграла, конечно, бюджетно-финансовая автономия в этот период [5. С. 146], хотя дефицитность бюджета региона составляла около 30% и финансировалась из Центра. К 1928 г. накопленный капитал в экономике Дальнего Востока превысил 1 млрд руб. (более 60% приходилось на промышленность и транспорт). При этом шестая часть всех ресурсов накопления обеспечивалась активным внешнеторговым сальдо. Уже к 1928 г. это позволило практически восстановить предвоенный уровень экономики (табл. 2), которая все еще оставалась при этом аграрной (70% валового продукта региона).

Таблица 2. Экономические индикаторы Дальнего Востока в 1913 г. и 1928 г.

Показатель	1913	1928
Валовая продукция промышленности (цены 1926–1927 гг.), млн руб.	64	61
Добыча, тыс. т:		
уголь	345	1116
нефть	-	26
Производство цемента, тыс. т	-	18
Улов рыбы, тыс. ц	1369	1180
Вывоз древесины, тыс. м ³	2900	3450
Грузооборот транспорта, тыс. т	5204	7703

Источник: [7].

С конца 1920-х годов начался отход от НЭПа и создание интегрированного национального комплекса. В этот новый политический зигзаг автономное функционирование Дальнего Востока, конечно, не укладывалось. Кроме того, значительно увеличившиеся масштабы собственно дальневосточной экономики требовали существенно больших затрат ресурсов, что обуславливало более тесную увязку целей и ресурсов регионального развития с общесоюзными.

По инерции в проектировках первого пятилетнего плана для региона ставилась задача всемерного усиления его производственной специализации, что должно было обеспечить увеличение «вывоза в СССР своей продукции за покрытием нормальных потребностей» [8. С. 9]. Однако, во-первых, ход первой пятилетки показал, что ожидания по росту и перестройке экономики региона в рамках прежней схемы ресурсного обеспечения сильно завышены (в 1928–1932 гг. инвестиции составили более 1 млрд руб., что соответствовало всему накопленному к 1928 г. региональному капиталу, но рост промышленного производства вместо запланированных 400% достиг «только» 200%). Во-вторых, резко ухудшилась обстановка на дальневосточных границах в связи с военными приготовлениями Японии и участвовавшими пограничными конфликтами.

В результате уже в 1930 г. были приняты постановления ВЦИК и Политбюро ЦК ВКП (б) об экономическом развитии Дальнего Востока. Впервые была поставлена задача обеспечить более высокие темпы развития промышленности ради создания «собственной прочной материальной базы» [9. С. 170], автономного в основных производственных и инфраструктурных элементах экономического комплекса, способного обеспечить армию и флот в тылу при масштабном военном конфликте.

С 1932 г. началось массированное перераспределение общесоюзных ресурсов в пользу Дальнего Востока, в экономику которого было инвестировано более 7 млрд руб. (в 6,8 раза больше, чем в предыдущем пятилетии). Основными объектами инвестирования стали не экспортные ресурсные отрасли, а совершенно новые (судостроение, химия, авторемонт, энергетика, нефтепереработка, топливная промышленность, цветная металлургия). Особенно быстро наращивалась транспортная инфраструктура (рост инвестиций за 1928–1932 гг. – 4700% [7]). В результате

объем промышленного производства увеличился в 3,35 раза, а в тяжелой промышленности – в 4,3 раза. Дальний Восток превратился из аграрного в супериндустриальный регион с долей промышленности в валовом продукте более 80% [10. С. 87]. Для обеспечения рабочей силой осуществлялась целенаправленная политика переселения, главной составляющей которой было насильственное перемещение заключенных. По косвенным данным Ллойда, только по морю на Дальний Восток было перевезено более 1 млн чел. [11], столько же, сколько составляло население региона к началу XX в.

В 1938–1942 гг. предполагалось продолжить ускоренное развитие промышленного комплекса Дальнего Востока, с выделением более 19 млрд руб. капиталовложений (в 2,7 раза больше, чем во второй пятилетке). Свыше 10 млрд руб. было вложено в регион уже до начала войны. Доля региона в общесоюзных капиталовложениях увеличилась до 7,5%. Начало войны не затормозило развитие экономики. Доля в капиталовложениях даже увеличилась до 7,8%. Значительно возросла добыча золота, вольфрама, молибдена, нефти. Появилась черная металлургия. Численность населения превысила 4 млн чел.

После окончания войны ситуация в экономике Дальнего Востока стала схожей с 1920-ми годами. Ресурсы пришлось переориентировать на восстановление европейских регионов, а военная напряженность, требовавшая создания и наращивания военно-промышленного потенциала, казалось, тоже отпала после победы над Японией и создания КНР. Доля региона в централизованных капиталовложениях снизилась вдвое, хотя абсолютные их объемы оставались большими (нужно было содержать почти 500-тысячную военную группировку и промышленно-военный комплекс). Но в отличие от 1920-х годов, когда ресурсы на 70% формировались внутри региона и за счет доходов от внешней торговли, после войны сокращение возможностей получения централизованных ресурсов не компенсировалось внешнеторговыми доходами, хотя к 1958 г. объем внешнеторгового оборота Дальнего Востока увеличился по сравнению с 1938 г. в 15,5 раза [5. С. 171]. Регион потерял особый институциональный статус, а с ним не только приоритет в выделении централизованных ресурсов накопления, но и возможность использовать внешнеторговые доходы в качестве такого ресурса. Без этих существенных

факторов, которые компенсировали в 1920-х годах «анклавность» региональной экономики, ситуация существенно ухудшилась.

Именно в этот период зародилось представление о нарастающих проблемах в экономике Дальнего Востока из-за нехватки ресурсов для «комплексного развития». С 1920-х годов централизованное планирование основывалось на канонической концепции районирования, в соответствии с которой экономические районы трактовались как хозяйственные комбинаты, в которых «все отдельные элементы приведены во взаимную связь взаимной обусловленностью самих производственных процессов» [12. С. 130]. Этот подход подразумевал, что экономический район (районный комбинат) должен представлять собой совокупность пропорционально развивающихся на территории отраслей хозяйства (хотя против этого и возражал Н.Н. Колосовский [13. С. 8]).

Конечно, нехватка в 1950-х годах ресурсов для поддержания подобной пропорциональности и формирование экономического барьера на западной границе региона из-за растущей конкуренции со стороны Сибири, а также ограниченность возможностей для использования внешнего рынка породили ряд диспропорций. Приходилось концентрировать ресурсы в отраслях специализации, ограничивая развитие комплексирующих производств и инфраструктуры. Впрочем, даже при наличии ресурсов узость внутреннего рынка исключала формирование «пропорционального комплекса», ориентированного на внутрирегиональное потребление, а из-за повышенных затрат такой комплекс не мог ориентироваться на общесоюзный рынок. Выход заключался в восстановлении элементов модели регионального развития 1920-х годов, когда внешний спрос определял масштабы и структуру экономики Дальнего Востока [5. С. 170]. Такой выход как новую концепцию развития региона предложил В.С. Немчинов [14].

С практической точки зрения речь шла не столько о торговых эффектах, сколько о привлечении инвестиций из-за границы. Собственно торговые эффекты были частично восстановлены в форме прибрежной торговли, которая, правда, имела значение преимущественно для местной промышленности.

Концепция экспортной специализации оказалась востребованной в условиях реформирования советской экономики, в основе которого лежали принципы рыночной эффективности использования экономических, в том числе и пространственных

ресурсов. Очень быстро эта концепция конвертировалась в политические решения, открыв путь для привлечения иностранных инвестиций на Дальний Восток в форме компенсационных соглашений, стимулировавших развитие лесопромышленного, рыбного, угольного, газодобывающего комплексов в регионе и несколько улучшивших сбалансированность потребительского рынка. По существу, как и в 1920-е годы, для Дальнего Востока была создана ситуация «особого» экономического района.

К середине 1960-х годов из-за обострения геополитической обстановки на Дальнем Востоке в связи с угрозой военного конфликта с Китаем была восстановлена приоритетность в распределении централизованных капиталовложений, которые направлялись, в соответствии с постановлениями ЦК КПСС и Совета министров СССР от 1967 г. и 1972 г., в развитие тяжелой промышленности, создание оборонных предприятий и в инфраструктуру региона. Развитие промышленного комплекса и строительство новых предприятий требовали значительного роста численности занятых, что вызвало новую волну переселения на Дальний Восток. Наряду с усилением военной группировки это существенно увеличило численность населения региона. Апогеем централизованного ресурсного «накачивания» стала программа строительства Байкало-Амурской магистрали – типичного военно-инфраструктурного проекта, который идеологически обосновывался как программа экономического освоения новых территорий.

Среднегодовые темпы роста в промышленности региона за счет усиленного инвестирования в тяжелую и оборонную отрасли стали ненадолго опережать среднесоюзные (108,8% против 108,5%). Для отраслей специализации, которые более чем наполовину формировали общепромышленный темп роста, ресурсов не хватало, как и на вспомогательные и обслуживающие производства, капиталоемкость которых увеличилась по сравнению с довоенным периодом почти вдвое [15. С. 66–67].

Однако в 1980-х годах ситуация существенно изменилась. Нехватка ресурсов развития, о которой упорно и со вкусом рассуждали эксперты и специалисты Госпланов СССР и РСФСР, на деле касалась централизованных ресурсов. Но введенный с середины 1960-х годов режим содействия интеграционному взаимодействию экономики региона с сопредельными странами,

в первую очередь с Японией и Китаем, где с конца 1970-х годов началась экономическая реформа, стал приносить результаты. Значительно увеличились темпы роста в отраслях специализации, вспомогательном и обслуживающем комплексах (табл. 3). Тем не менее в эти годы критика в адрес подходов и результатов развития экономики Дальнего Востока была наиболее интенсивной за весь послевоенный советский период, хотя тезис о разбалансированности экономики региона как основной причине неудовлетворительного ее развития был аргументирован явно недостаточно.

Таблица 3. Темпы роста в отраслях промышленности Дальнего Востока в 1976–1990 гг., %

Период	Отрасли специализации	Комплексирующие отрасли
1976–1980 гг.	106,6	132,4
1981–1985 гг.	117,8	123,1
1986–1990 гг.	113,5	134,4

Источник: [5. С. 177].

К концу 1980-х годов экономика Дальнего Востока представляла собой довольно диверсифицированный комплекс, в составе которого отчетливо выделялись отрасли промышленной специализации, а кооперационные связи были ориентированы практически полностью на внутрисоюзный рынок. Доля экспорта в промышленности региона составляла только 3,8%, несмотря на значительные объемы вывоза сырья, который поддерживался в том числе компенсационными соглашениями. Предприятия Дальнего Востока экспортировали около 40% общесоюзных поставок за рубеж круглого леса, 7% целлюлозы, 25% рыбопродукции. Лесозаготовительная, угольная, горнодобывающая промышленность импортировали значительную часть технологического оборудования, комплектующих и сырья. Но внешние рынки не были для экономики региона серьезной альтернативой внутреннему рынку. В то же время перспективы использования внутреннего рынка в качестве драйвера регионального развития в условиях уже явно просматривающегося перехода к рыночным принципам распределения ресурсов и формирования кооперационных связей становились все хуже. Доля интенсивных факторов прироста промышленной продукции в регионе за 1966–1985 гг. уменьшилась с 28% до 20% [5. С.180].

История формирования институционально-экономического цикла свидетельствует о том, что регион успешно развивался либо тогда, когда анклавность дополнялась экономической и финансовой автономией (как в 1920-х годах), либо компенсировалась ролью региона в решении геополитических задач страны, что вызывало полный патронат со стороны государства, гарантировавшего ресурсное обеспечение, рыночный спрос и финансовую сбалансированность (как в 1860–1916, 1930–1945, 1965–1980 гг.).

Последняя попытка в советскую эпоху «спасти» хозяйственный комплекс региона была предпринята после речи М.С. Горбачева во Владивостоке (1986 г.), провозгласившего «поворот на Восток», курс на интеграцию с тихоокеанскими экономиками. Главной целью декларировалось превращение Дальнего Востока в экономический и торгово-финансовый плацдарм СССР на Тихом океане, для чего предполагалось увеличить экономический и демографический потенциал региона.

Сделать это только за счет централизованных ресурсов было уже невозможно. Поэтому принятая в 1987 г. Долговременная государственная программа комплексного развития производительных сил Дальневосточного экономического района, Бурятской АССР и Читинской области на период до 2000 г. предлагала ряд стимулов (создание совместных предприятий, налоговые льготы для иностранных инвесторов, выделение части таможенных доходов в пользу дальневосточных регионов). Это была последняя попытка сохранить экономический комплекс региона, используя его для решения геополитической задачи государства, и первая попытка создать модель международной кооперации на основе смешанной экономики в масштабе отдельно взятого региона, который является экономическим и институциональным анклавом.

Судить о результатах этого эксперимента невозможно, так как вместо 15 лет он продолжался только неполных пять. Этого достаточно для получения отдачи от инвестиций, но мало для того, чтобы увидеть институциональные эффекты. Ресурсов же для обеспечения существенных эффектов роста было явно недостаточно (расчетная капиталоемкость 1% прироста промышленной продукции уступала даже периоду 1976–1980 гг. – 530 млн руб. и 580 млн руб., соответственно [16. С. 7]). В результате значительного изменения тенденций регионального развития к 1990 г.

не произошло, и наметившийся спад продолжался. К 1990 г. по сравнению с 1985 г. снизилась добыча угля, ввод электромощностей составил только 30% запланированных, была сорвана добыча нефти и газа на морском шельфе, из 117 новых объектов в строительном комплексе удалось ввести только 40, на 7% снизился объем вывоза древесины, планы по производству целлюлозы и картона были выполнены только на 80–90%. Дефицит местных бюджетов составил почти 40%.

С 1990 г. выделение централизованных ресурсов для развития было практически парализовано. Введение договорных цен на конечную продукцию при фиксированных ценах на сырье привело к переливу доходов в европейские районы страны. Перед региональным экономическим комплексом опять маячила перспектива автономизации. Но ситуация была хуже, чем после Гражданской войны, когда стояла задача восстановить практически полностью разрушенное хозяйство. К 1990 г. в регионе был создан мощный и диверсифицированный экономический комплекс, для функционирования которого требовались колоссальные ресурсы, однако получить их можно было только в рамках централизованного перераспределения.

Чередование фаз «государственный патронат – автономизация» только на первый взгляд представляется случайным: в основе этой институциональной цикличности лежит изменение соотношения важности геополитических и собственно социально-экономических проблем, которые решаются государством на Дальнем Востоке. Когда на первый план выходят геополитические задачи страны, для решения которых необходим определенный уровень государственной поддержки, развитие региона приобретает особо высокую оценку полезности в системе приоритетов пространственного распределения государственных материальных, финансовых и институциональных ресурсов. А когда геополитическая напряженность на Дальнем Востоке снижается, внимание и ресурсы государства переключаются на иные приоритеты, и регион оказывается либо предоставленным самому себе (как в 1920-е или 1990-е годы), либо теряет возможности развивать свою экономику, инфраструктуру, социальную сферу за счет формируемых в иных регионах ресурсах. И уж, конечно, он не может претендовать на эксклюзивные институциональные режимы.

Проблемы реальные и надуманные

С началом радикальной экономической реформы региональная экономика претерпела существенные изменения. Но разрушена ли она, как это представляется массовому экспертному сознанию и обществу? Заключается ли проблема в «спасении» или в адаптации? И является ли она исключительно дальневосточной или общесистемной, стоящей перед всей национальной экономикой?

Проблем возникло много. Среди них наиболее критичными для дальневосточной социально-экономической системы стали:

- разрушение системы гарантий государственного спроса, что особенно болезненно сказалось на тяжелой и оборонной промышленности;
- кардинальное сокращение и качественное изменение военной группировки на Дальнем Востоке;
- приостановка льготных режимов, предусмотренных программой развития до 2000 г.;
- значительное сокращение размеров финансовой поддержки со стороны государства;
- отказ государства от признания Дальнего Востока приоритетным регионом с точки зрения как распределения ресурсов, так и социального статуса населения.

Потеря рынков спровоцировала быстрое сокращение промышленного производства, индекс которого в 1995 г. составил только 46% к уровню 1990 г. Изменение пропорций цен и сокращение объемов выпуска в отдельных отраслях привели к сильной модификации промышленной структуры в регионе. Мобилизация экспортных возможностей, включая наличие многолетних связей с азиатскими зарубежными партнерами, а также полное использование возможностей наращивания экспорта и снабжения за счет импорта, позволили в основном удержать позиции отраслей традиционной специализации (лесной и рыбной промышленности, цветной металлургии). Их удельный вес незначительно снизился (с 54,7% до 53,4%) в результате ухода с рынка неконкурентоспособных производств (целлюлозно-бумажного, рыбообработки, некоторых видов пищевой продукции).

Наиболее тяжелый удар пришелся по машиностроению, черной металлургии, легкой промышленности, производству строительных материалов, доля которых в стоимости промышленной

продукции снизилась с 30,4% до 13,6%. При этом возможности замещения ставшего недоступным из-за коммерческой неконкурентоспособности продукции общенационального рынка внутрирегиональными отсутствовали либо были минимальны [17, 18].

Иностранные инвестиции, на которые возлагались большие надежды, не оправдали ожиданий. За 1988–1993 гг. число совместных предприятий в регионе достигло 633 единиц, увеличившись в 1,9 раза [5. С. 368], в основном за счет производств с китайским капиталом. Они создавались в расчете на спекулятивную прибыль в связи с либерализацией внешнеторговых операций в России и легкого доступа к сырьевым ресурсам в регионе. В 1993 г. только 38% этих предприятий реально функционировали или хотя бы оплатили часть уставного капитала. Надежды на появление крупных инвестиционных проектов, подобных компенсационным соглашениям в 1960–1970-х годах, не оправдались. Сказалась негативная общеэкономическая и финансовая конъюнктура в российской экономике, в которой доходы от внешней торговли являлись практически единственным привлекательным аргументом для инвестирования. Но и этот аргумент существенно ослаблялся из-за чрезвычайно громоздкой и невыгодной для инвесторов системы конвертации валюты.

Сказались и удивительная непоследовательность либерализации, стремительное распространение национального режима хозяйствования, отмена налоговых льгот, частое изменение правил регулирования, агрессивная конкуренция (правильнее сказать – выдавливание) со стороны российских предпринимателей, нередко поддерживаемых местными чиновниками. Объяснялось это тем, что и отечественные, и иностранные предприниматели имели общее поле деятельности для получения доходов – внешнюю торговлю природными ресурсами. Уже в 1993 г. объем внешнеторговых операций предприятий с иностранным капиталом сократился на 38%.

Не удалась и попытка скопировать китайский опыт создания особых экономических зон. Попытки формирования таких зон в Находке, в районе Владивостока («Большой Владивосток»), в Еврейской автономной области («ЕВА»), в Магаданской области, в Ванино-Совгаванском промышленно-транспортном узле Хабаровского края не принесли успеха.

Внутренние инвестиции сокращались даже быстрее, чем объем выпуска продукции. К началу финансового кризиса объем инвестиций в основной капитал составлял не более 30% от уровня 1990 г.

Потеря внутреннего рынка и действие ряда удорожающих факторов запустили механизм эндогенной адаптации экономики региона. Во-первых, усилился комплекс добывающих отраслей, во-вторых, произошла переориентация с внутреннего на внешние рынки сбыта. Только за 1992 г. объем внешнеторгового оборота увеличился вдвое по сравнению с 1991 г. Сформировалась примитивная, но действенная модель региональной экономики: увеличение инвестиций в основной капитал – прирост экспорта и валового выпуска. В 1999–2015 гг. каждый процентный пункт прироста инвестиций в основной капитал вызывал прирост объемов экспорта в размере 3,3 п. п., но только 0,35 п. п. прироста валового регионального продукта.

Промышленный комплекс региона продолжал сжиматься вплоть до финансово-экономического кризиса 1998 г., падение было самым глубоким среди всех экономических районов РФ и составило к 1997 г. около 57% от уровня 1990 г. Одновременно происходил отток населения, который начался еще с конца 1980-х годов и резко усилился после 1992 г.

Три фактора обусловили попытку федеральной власти восстановить централизованный патронат над Дальним Востоком: отток населения, опасение «желтой аннексии» и страх перед «сепаратизмом» в результате разочарования привыкших к государственной опеке региональных элит и раздражения населения по отношению к «бросившему» их федеральному правительству.

К 1995 г. очевидными стали системные проблемы, грозившие не просто ухудшением социально-экономической ситуации, но и блокировкой имеющихся возможностей по ее улучшению (дефицит энергетических ресурсов, истощение сырьевых баз отраслей специализации, чрезмерные для многих производств транспортные тарифы, прогрессирующее снижение реальных доходов населения, усиление локализации экономического оборота в границах региона²).

² К 1995 г. доля внутрирегионального потребления в общем обороте валового регионального продукта увеличилась до 75% против 19% в 1990 г. [5. С. 446].

В апреле 1996 г. была подписана новая государственная программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 годы», получившая гордое название «президентской». В ней декларировались решение транспортной и энергетической проблем в регионе, перестройка экономической структуры, интеграция в АТР и закрепление населения на основе повышения уровня жизни. Эту программу постигла та же судьба, что и программу 1987 г. Уже в 1998 г. разразился финансово-экономический кризис, который обесценил практически все, а не только дальневосточные, прогнозы и намерения. А с 2000 г. политическая и экономическая ситуация в стране начала кардинально меняться, что вызвало изменения в макроэкономической, геополитической и пространственной сферах.

Восточный разворот

В 2001 г., через 15 лет после владивостокской речи М. С. Горбачева, прозвучала благовещенская речь В. Путина, в которой также был обозначен тихоокеанский ориентир для Дальнего Востока. Речь по-прежнему шла о закреплении населения, об отставании темпов роста от средних по России, пропорциональном развитии отраслей, структурной модернизации, под которой подразумевался «уход от сырья». В 2002 г. был принят новый вариант программы 1996 г. с пролонгацией её до 2010 г. После этого все новые версии программы развития региона появлялись с завидным постоянством (2007, 2014 и 2016 гг., стратегия развития 2009 г.). К сожалению, к восстановлению экономики и решению реальных экономических и социальных проблем они имели весьма опосредованное отношение. Хотя определенную роль они сыграли, поддерживая «градус напряженности», привлекая внимание к определенным проблемам.

Шквал программ и стратегий, список которых можно дополнить аналогичными документами субъектов Федерации, был порожден, с одной стороны, реальными проблемами, а с другой – привычными штампами, удобными для «выбивания» дополнительных ресурсов из центра и часто основанными на мифах.

В 2000–2008 гг. многие системные проблемы региона были устранены или смягчены. Ввод новых электрогенерирующих мощностей, сетевое строительство, завершение строительной части проекта освоения углеводородов на шельфе Сахалина

привели к тому, что регион перешел из числа энергодефицитных в число энергоизбыточных. Модернизация Транссибирской магистрали и начало реконструкции и развития БАМа вместе с корректировкой тарифной политики на железнодорожном транспорте, развитие морских портов значительно улучшили состояние транспортной инфраструктуры. Существенно изменилась инвестиционная ситуация, быстро развивался экспортный сектор экономики (табл. 4). Несмотря на спад в 2009 г., который, кстати, благодаря эффекту внешней торговли, был слабее, чем в целом по российской экономике, весь период 2000–2015 гг. был для региона сравнительно успешным.

Таблица 4. Сравнительные макроэкономические индикаторы РФ и Дальнего Востока в 2015 г. (2000 г. = 100%)

Индикатор	РФ	Дальний Восток
Валовой продукт	182,5	174,6
Инвестиции в основной капитал	295,0	397,0
Экспорт	323,6	790,2
Доходы населения	322,1	348,2

Источник: [19, 20].

Конечно, навязчивая идея опережающего среднероссийские темпы роста дальневосточной экономики не желает осуществляться. Но как может в разы увеличиться инвестиционный мультипликатор, если подавляющая часть инвестиций вкладывается в инфраструктурные проекты? Можно ли надеяться на высокий инвестиционный мультипликатор при чрезвычайно низком уровне локализации экономических эффектов в пределах региона? Оставаясь сравнительно низкими с точки зрения создания положительной миграционной мотивации, доходы населения все-таки демонстрируют рост, что отражает в том числе и структурные изменения в промышленном комплексе. Лучше всего это показывает изменение структуры стоимости экспорта из региона (табл. 5).

За последние 15 лет Дальний Восток превратился в нефтеэкспортирующий регион, благодаря началу широкомасштабного экспорта углеводородов с Сахалинского шельфа. Концентрация почти 99% регионального экспорта на традиционных и новых продуктах сырьевой специализации (топливные и лесные товары, цветные металлы, metallические руды, рыбопродукция)

свидетельствует о прогрессирующем закреплении новой, по сравнению с советским периодом развития, эффективной с точки зрения коммерческих критериев размещения, специализации. Это свидетельствует также и о том, что в регионе объективно возникает рациональное разделение сфер инвестирования: государственные средства концентрируются в инфраструктурном сегменте, а частные – в сегменте добычи и экспорта природных ресурсов. Наиболее ярко это проявляется в том, что 89% всех накопленных в регионе к 2015 г. прямых иностранных инвестиций концентрировались в Сахалинской области.

Таблица 5. Структура товарного экспорта Дальнего Востока в страны Северо-Восточной Азии в 2000 г. и 2015 г., %

Экспорт	2000	2015
Всего	100	100
Машины, оборудование, транспортные средства	16,5	2,4
Топливо, минеральное сырье, металлы	34,9	77,1
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	17,3	5,3
Пищевкусовые товары	23,4	15,1
Прочие	7,9	0,1

Источник: [21].

Сложилось, таким образом, своеобразное частно-государственное партнерство в освоении и развитии Дальнего Востока, хотя государство всячески противится такому «разделению сфер», настаивая на необходимости глубокой структурной модернизации и полагая это действенным средством «ускорения».

Еще одна проблема, которая тревожит общество и государственных экспертов – это отток населения. Постоянные упоминания о «потере регионом» 20% населения, бегстве 1,8 млн чел. используются как беспроблемный аргумент в пользу чрезвычайных мер по «закреплению» населения. В реальности отток населения является фактом, но отнюдь не исключительно дальневосточным (табл. 6).

Ситуация в абсолютных цифрах выглядит рядовой, а вот в относительных эмоционально подается как катастрофа: в регионе всего 6 млн чел. против более 100 млн по ту сторону границы в Китае. И хотя все население РФ составляет менее 150 млн чел., «малолюдность» эксплуатируется в качестве аргумента для принятия всевозможных чрезвычайных и чудодейственных мер очень широко и с большим вкусом.

Таблица 6. Динамика численности населения РФ (без Крыма) в 1991 г. и 2015 г., млн чел.

Федеральный округ	1991	2015	Прирост (+) Убыль (-)
Центральный	38,1	39,1	+ 1,0
Северо-Западный	15,2	13,8	- 1,4
Приволжский	31,9	29,7	- 2,2
Южный	13,6	14,0	+ 0,4
Северо-Кавказский	6,6	9,7	+ 3,1
Уральский	12,7	12,3	- 0,4
Сибирский	21,1	19,3	- 1,8
Дальневосточный	8,05	6,2	- 1,85
РФ в целом	147,2	144,1	- 3,1

Источники: [19, 20].

Причиной оттока населения с Дальнего Востока были сокращение масштабов и изменение структуры экономической деятельности в регионе в 1990-х годах, стремление защитить свои имущественные права в новых государствах (прежние гарантии сохранения за выезжавшими на Дальний Восток права на жилье в «родных» районах были автоматически утрачены выходцами из бывших союзных республик). Была утеряна и уверенность в том, что доходы, полученные на Дальнем Востоке, являются гарантией накоплений для будущей жизни. Ранее именно эта гарантия, а даже не текущий уровень номинальных доходов регулировал во многом миграционное поведение населения в регионах, поставлявших мигрантов для Дальнего Востока.

В некотором смысле Россия на своих тихоокеанских рубежах оказалась в том же положении, что и 150 лет назад, когда движение на восток, присоединение новых земель по Амуру и Усури представлялись как новые возможности экономического развития всей страны. Европейский рынок по-прежнему был основным, но возможности экстенсивного наращивания экспортных доходов оказались исчерпаны при очевидной неготовности России использовать структурную и технологическую модернизацию для интенсификации изъятия внешнеторговой ренты. Сырье оставалось единственной структурной нишей для извлечения этой ренты. Продолжение курса на экстенсивное развитие за счет внешнего фактора объективно потребовало поиска

новой пространственной ниши. Таким новым экономическим пространством для России стала представляться Восточная Азия, в том числе Китай.

Распространено недоказанное утверждение о том, что на этом направлении гораздо легче добиться успеха, так как азиатские страны не настроены по отношению к России враждебно и не навязывают ей собственные правила игры, маскируя их рассуждениями о своем бесспорном ценностном лидерстве. Однако во внимание не принимаются препятствия, специфичные именно для Восточной Азии. Среди них – синдром «плохой истории». Ведь декларация 1987 г. о повороте советской экономики на Восток так и осталась декларацией, и после 1991 г. «поворот» был свернут в угоду евроцентристской модели реформы и торговли. Нынешний «поворот» активизировался лишь после обострения политических отношений с Европой, поэтому азиатские партнеры не уверены в его необратимости.

Но самое главное заключается в том, что для азиатских стран основа взаимодействия – экономическое присутствие России в Азии, и наличия торговых связей по очень ограниченной номенклатуре здесь недостаточно. Речь идет о наращивании не только инвестиционного, технологического, гуманитарного, но и институционального сотрудничества.

В азиатских экономиках сохраняется высокий уровень нетарифных барьеров, что препятствует либерализации рынков, особенно вхождению на рынок новых крупных игроков с неэнергетическими товарами. Преодолеть эти барьеры можно только в рамках создания единого институционального пространства. Одни лишь точечные эксперименты на Дальнем Востоке с институциональными режимами не помогут.

Выход в новое экономическое пространство на старой структурной (сырьевой) основе был возможен лишь при масштабном строительстве магистральных инфраструктурных коридоров для экспорта. Эти коридоры могли проходить только через Дальний Восток. И именно этот регион должен был быть представлен восточноазиатскому и в целом тихоокеанскому сообществу в качестве пространственного «посла» России. А посол должен говорить на языке страны пребывания, он должен быть узнаваем, быть «своим». И Дальний Восток, с этой точки зрения, должен стать не просто развитым в смысле прежнего госплановского

представления (комплексность, самодостаточность, статистическая динамичность), но в плане формирования комфортной инфраструктуры, обеспечивающей внутри- и межрегиональную мобильность, комфортабельные и сопоставимые с восточноазиатским уровнем развития медицины, образования, культурной среды, коммунальной и социальной инфраструктуры (жилье, благоустройство, экология), благоприятной бизнес-среды.

Формирование магистральной экспортпроводящей инфраструктуры на территории Дальнего Востока (дорожной, трубопроводной, электросетевой) является очень важным проектом национального значения, который поддерживает вынужденный на ближайшее время курс национальной экономики на наращивание экстенсивных внешних связей. И определенные успехи на этом направлении, конечно, есть. За 2008–2015 гг. доля рынков АТР в российском внешнеторговом обороте увеличилась на 10 п. п. Но без широкомасштабной кооперации на рынках факторов производства, без создания общей институциональной платформы, без разрушения мифов о том, что развитие Дальнего Востока есть принудительная индустриализация по советским лекалам, что необходимы ускорение темпов роста, наращивание любой ценой инвестиций, массовый переезд на Дальний Восток и прочие макроэкономические чудеса, реального поворота не произойдет.

Литература

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации 12.12.2013 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (дата обращения: 28.02.2017).
2. *Stephan John J.* The Russian Far East. A History. – Stanford. Stanford University Press, 1994.
3. *Минакир П. А., Прокапало О. М.* Региональная экономическая динамика. – Хабаровск: ДВО РАН, 2010. – 304 с.
4. *Крушанов А. И., Кулакова И. Ф., Морозов Б. Н., Сем Ю. А.* История Дальнего Востока СССР. Кн. 5. – Владивосток, 1977.
5. *Минакир П. А.* Экономика регионов. Дальний Восток. – М.: ЗАО «Издательство “Экономика”», 2006.
6. На новом пути: жизнь и хозяйство Дальневосточной области в 1923–1924 гг. – Владивосток, 1925.
7. Архивные материалы Далькрайплана. – Д. № 51. – Л. 2. Хабаровск, 1938.

8. Материалы к перспективному плану народного хозяйства и культуры Дальневосточного края на пятилетие 1927/28–1931/32 гг. – Хабаровск, 1927.
9. XVII конференция Всесоюзной Коммунистической партии (б). Стенографический отчет. – М., 1932.
10. *Тарасова Ю.А.* Некоторые итоги социалистической индустриализации Дальнего Востока за годы довоенных пятилеток//Вопросы экономики Дальнего Востока, Т. 1. – Благовещенск: Амурское кн. изд-во, 1958.
11. Материалы страховой компании Ллойд: данные о перевозках на судах арктического плавания в СССР. 1934–1938 гг.
12. *Телепко Л.Н.* Крупные экономические районы СССР. – М.: Изд-во экономической литературы, 1963.
13. *Колосовский Н.Н.* Вопросы экономического районирования// Экономическое районирование СССР. – М.: ГИГЛ, 1959 (Вопросы географии. Вып. 47).
14. *Немчинов В.С.* Теоретические вопросы рационального размещения производительных сил // Вопросы экономики. – 1961. – № 6. – С.3–15.
15. *Минакир П.А.* Экономическое развитие региона: программный подход. – М.: Наука, 1983.
16. *Минакир П.А.* Концепция долговременного развития Дальнего Востока. Препринт научного доклада. – Владивосток, 1990.
17. Промышленность РСФСР в 1990 г. Стат. сб. /Росстат. – М., 1991.
18. Российский стат. ежегодник. 1996. – М.: Логос, 1996.
19. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016: Стат. сб. /Росстат. – М., 2016.
20. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2008: Стат. сб. /Росстат. – М., 2008.
21. Дальневосточное таможенное управление ФТС РФ. URL: <http://dvtu.customs.ru> (дата обращения: апрель 2012).